



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 03 de abril de 2023
Nota C-045-23

Licenciada
Samira K. Gozaine
Directora General del
Servicio Nacional de Migración
Ciudad.

Ref.: Pago del sobresueldo por antigüedad (5%) de los servidores públicos.

Señora Directora General:

Me dirijo a usted en ocasión de su Nota No.2987-SNM-DG-SAT-AL-2023 de 15 de marzo de 2023, mediante el cual solicita a esta Procuraduría, nuestra opinión en referencia al pago del sobresueldo por antigüedad (5%) de los servidores públicos, que interponen Demandas Contenciosas de Plena Jurisdicción ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en los siguientes términos:

“ ...
Que la Corte Suprema de Justicia, ha declarado Nula por ilegales, las resoluciones de Carrera Migratoria y ordena al Servicio Nacional de Migración, el restablecimiento de sus derechos a la misma posición que ocupaba previo a la destitución, con igual salario y niega el resto de las pretensiones solicitadas en el libelo de la demanda, con excepción de aquellas sumas de dinero que no fueron previamente canceladas antes de producirse la consecuente desvinculación.

...

1-¿Si en atención a las consideraciones expuesta el Servicio Nacional de Migración, está en la obligación de hacer frente de manera continua y retroactiva al pago del 5% por antigüedad? (sic)

2-¿Estará el 5% por antigüedad dentro de las pretensiones negadas?

...”

Respecto al tema objeto de su consulta, este Despacho debe indicarle en primera instancia que, el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No.38 de 31 de julio 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta otras disposiciones, señala que corresponde a la Procuraduría de la Administración, servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos **que consulten su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto**, presupuestos que no se configuran en el caso que nos ocupa.

No obstante, procedemos en esta ocasión a brindarle una orientación objetiva, respecto a las consideraciones expuestas en su consulta; la cual, no constituye un pronunciamiento de fondo, o una posición vinculante para la Procuraduría.

- Análisis

- I. De las decisiones de la Corte Suprema de Justicia.

El artículo 206 de nuestra Constitución Política, además de establecer las atribuciones constitucionales y legales que ostenta la Corte Suprema de Justicia, en su último párrafo determina que, las decisiones que ésta emita en el ejercicio de dichas atribuciones son finales, definitivas y obligatorias. Veamos:

*“**Artículo 206.** La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:*

“ ...

***Las decisiones** de la Corte en el ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deber ser publicadas en la Gaceta Oficial.” (El subrayado es nuestro)*

Por su parte, el artículo 99 del Código Judicial en concordancia con la norma constitucional, señala que las Sentencias de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, son finales, definitivas y obligatorias y no admiten recurso alguno.

*“**Artículo 99.** Las sentencias que dicte la Sala Tercera, en virtud de lo dispuesto en esa Sección, son finales, definitivas y obligatorias, no admiten recurso alguno, y las de nulidad deberán publicarse en la Gaceta Oficial.” (El subrayado es nuestro)*

Como se puede observar de las normas transcritas, las Sentencias emitidas por las Salas que integran la Corte Suprema de Justicia, son de obligatorio cumplimiento y, deben que ser acatadas, por las autoridades administrativas respectivas, por lo que corresponde someterse lo resuelto en las mismas.

- II. Del reconocimiento del pago de sobresueldo por antigüedad, a los servidores públicos de Carrera Migratoria.

El Decreto Ejecutivo No. 138 de 4 de mayo de 2015 “*Que Reglamenta el Título X del Decreto Ley 3 de 22 de febrero de 2008 que crea el Servicio Nacional de Migración y la Carrera Migratoria y Deroga el Decreto Ejecutivo 40 de 16 de marzo de 2009 y el Decreto Ejecutivo 112 de 24 de febrero de 2014*”, establece entre otras cosas, que todo servidor público de Carrera Migratoria, tendrá derecho al pago de un sobresueldo de 5% de su salario, por cada 2 años de servicio continuo. Veamos:

*“**Artículo 36.** El servidor público de carrera migratoria tendrá derecho a que se le pague un sobresueldo de cinco por ciento (5%) de su salario por*

cada dos (02) años de servicio continuo. Dicha disposición será aplicada a todos los niveles que conforman la carrera migratoria.

...

Por su parte, el artículo 43 *ibídem*, establece cuáles son los derechos que ostentan los servidores adscritos, a la Carrera Migratoria:

Artículo 43. Los servidores públicos adscritos a la Carrera Migratoria tendrán los siguientes derechos a partir de su acreditación:

- 1- Estabilidad en su cargo.
- 2- Ascensos y cambios de categorías.
- 3- Bonificación por antigüedad.
- 4- Ajuste por cambio de categoría, según la escala de salario vigente, una vez cumpla con los requisitos establecido para este fin.
- 5- Pago del 5 % de sobresueldo de su salario cada 2 años.
- 6- Participar en el Plan de Desarrollo de Carrera Migratoria, que incluye rotaciones programas y plan de formación y capacitaciones según programa estructurado tanto por la Academia Migratoria como la Unidad de Recursos Humanos." (El subrayado es nuestro)

Se desprende con meridiana claridad del artículo citado, que todo servidor público del Servicio Nacional de Migración agregado a la Carrera Migratoria, tendrá a partir de su acreditación, un número plural de derechos, dentro de los cuales se encuentra el pago de un sobresueldo del 5% de su salario por cada 2 años de servicio continuo; es decir, que debe existir la prestación del servicio de manera ininterrumpida, para que la entidad pueda reconocer al servidor público este derecho adquirido¹.

En este sentido, cabe resaltar que este Despacho ha sido reiterativo respecto al criterio que señala: "...los derechos adquiridos quedan incorporados al patrimonio de su titular por haberse cumplido los presupuestos de hecho necesarios, según ley vigente, para darle nacimiento; por oposición a las 'simples expectativas', 'meras posibilidades' de que el derecho nazca². Así, por ejemplo, son derechos adquiridos "los salarios, décimo tercer mes, primas de antigüedad, disfrute de vacaciones, bonificaciones, etc., cuando se cumplan con los presupuestos establecidos por Ley³".

III. De las interrogantes planteadas en su consulta:

1-¿Si en atención a las consideraciones expuesta (**sic**) el Servicio Nacional de Migración, está en la obligación de hacer frente de manera continua y retroactiva al pago del 5% por antigüedad?

2-¿Estará el 5% por antigüedad dentro de las pretensiones negadas?

...

¹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española "Derecho incorporado al patrimonio de un sujeto como consecuencia de la aplicación de previsiones establecidas en las leyes."

² Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, ob. Cit. P. 132. OSSORIO, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1978.

³ Cfr. Notas C-009-18 de 6 de febrero de 2018, C-123-20 de 12 de noviembre de 2020 y C-105-22 de 1 de julio de 2022.

Es del caso respetada señora Directora, que ambas interrogantes están vinculadas, según lo planteado, con las demandas contenciosas administrativas de plena jurisdicción, a las que ha hecho referencia en su consulta (*Cfr. párrafo primero*) pero, de las cuales no vinieron acompañadas en su escrito; es decir, que no se puede emitir un criterio jurídico o una consideración razonable, respecto de un instrumento (*la Sentencia*) cuyo texto se omite y su contenido se desconoce.

Es decir, que le corresponderá a la Dirección General del Servicio Nacional de Migración, a través de la Unidad de Recursos Humanos y, en conjunto con el Departamento de Asesoría Legal, el análisis de cada una de las supuestas demandas contenciosas administrativas de plena jurisdicción, que se hayan interpuesto ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, a fin de determinar lo que en derecho corresponda, para hacerle frente a la decisión que dicha Colegiatura jurídica haya resuelto (*respecto de la obligación para el pago del 5% de sobresueldo por antigüedad, así como analizar si la medida tomada y/o dictada, debe ser aplicada con carácter retroactivo o no*).

IV. Consideraciones Finales.

- Las decisiones que emita la Corte Suprema de Justicia en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales son finales, definitivas y obligatorias.
- Todo servidor público del Servicio Nacional de Migración adscrito a la Carrera Migratoria, tendrá derecho al pago de un sobresueldo del 5% de su salario cada 2 años, a partir de su acreditación.
- Es preciso señalar que luego de la lectura del contenido de su consulta, se observa que la misma, versa sobre un número plural de Sentencias emitidas por la Corte Suprema de Justicia, a través de las cuales se declararon nulas por ilegales, una serie de resoluciones de Carrera Migratoria; ello quiere decir, que se deberán analizar cada una de manera individual, procurando en todo momento su estricto cumplimiento tal y como lo mandata la Constitución Política y la ley.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/mabc/jabsm
C-037-22

